



# Jahresbericht 2005

## Zusammenfassung

### Rechtliche Grundlagen

Der Bundesrat hat am 26. Oktober 2005 eine Verordnung über die Aufsichtsabgabe und die Gebühren der Kontrollstelle verabschiedet, welche die jährlich zu entrichtende Aufsichtsabgabe konkretisiert. Zweck der Aufsichtsabgabe ist es, die gesamten, nicht durch Verfahrensgebühren gedeckten Kosten der Kontrollstelle, inklusive den allgemeinen Aufwand, zu finanzieren. Für die Mehrheit der Mitglieder der SRO, welche bereits heute Jahresbeiträge bezahlen, wird die Aufsichtsabgabe keine namhaften finanziellen Folgen haben. Zudem wird die Aufsichtsabgabe den heutigen Wettbewerbsvorteil der Kontrollstelle abschaffen, der dadurch entsteht, dass bei einer direkten Unterstellung unter die Aufsicht der Kontrollstelle kein Jahresbeitrag fällig wird. Dies wird dazu führen, dass Finanzintermediäre des Nichtbankensektors unabhängig von der Wahl ihrer Aufsichtsstelle Jahresbeiträge in vergleichbarer Höhe bezahlen müssen.

Im Jahr 2004 hatte die Kontrollstelle mit der Überarbeitung ihrer Registerverordnung begonnen. Die neue Datenbearbeitungsverordnung ist am 1. November 2005 in Kraft getreten. Die Überarbeitung beschränkte sich hauptsächlich auf strukturelle und formelle Aspekte.

Aufgrund wiederholter Kritik aus Politik und Wirtschaft hat die Kontrollstelle im Jahr 2005 ihre Praxis zur Unterstellung des Kreditgeschäfts nach Art. 2 Abs. 3 Bst. a GwG kritisch überdacht. Der Problematik der KMU-Finanzierung wurde dabei besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Diese Arbeiten erwiesen sich als zeitintensiv und konnten auf Ende Jahr noch nicht abgeschlossen werden.

### Selbstregulierungsorganisationen

Im Jahr 2005 führten verschiedene SRO risikoorientierte Prüfkonzepte ein. Aus den Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes folgt, dass die SRO prüfen müssen, ob die angeschlossenen Finanzintermediäre ihre Pflichten nach dem Gesetz und den Reglementen einhalten. Nicht geregelt sind die Art und der Rhythmus dieser Kontrollen. Eine regelmässige Kontrolle der angeschlossenen Finanzintermediäre ist geeignet, Sorgfaltspflichtverletzungen von Finanzintermediären innerhalb einer vernünftigen Frist festzustellen und entsprechende Massnahmen zu veranlassen. Andererseits ist eine jährliche Revision bei Finanzintermediären mit wenig risikobehafteten und langjährigen Kundenbeziehungen unverhältnismässig. Um dem Rechnung zu tragen und unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen, hat die Kontrollstelle beschlossen, in Abweichung vom Grundsatz der jährli-

chen Revision unter bestimmten Voraussetzungen einen risikoorientierten mehrjährigen Revisionszyklus zuzulassen.

Im Weiteren hatte die Kontrollstelle im Rahmen einer Reglementsrevision einer SRO zu entscheiden, ob eine SRO ihre Mitglieder von der Meldepflicht nach Art. 9 GwG entbinden kann, wenn sich der Finanzintermediär in einem späteren Strafverfahren auf das Zeugnisverweigerungsrecht aufgrund von verwandtschaftlichen Verhältnissen berufen könnte. Die Kontrollstelle bestätigte die Meldepflicht auch in diesem Fall. Dieser Entscheid ist jedoch angefochten worden und ist daher noch nicht rechtskräftig.

Per 31. Dezember 2004 stellte die Treuhand-Kammer ihre SRO-Tätigkeit definitiv ein. Die Kontrollstelle legte diesbezüglich grossen Wert darauf, dass alle ca. 400 Mitglieder der SRO Treuhand-Kammer auch nach der Einstellung der Tätigkeit der SRO Treuhand-Kammer lückenlos überwacht und reibungslos einer andern SRO angeschlossen oder der Kontrollstelle direkt unterstellt werden konnten. Dieses Ziel konnte im Jahr 2005 dank der tatkräftigen Unterstützung seitens verschiedener SRO erreicht werden.

Die im Jahr 2005 bei den meisten SRO durchgeführten Revisionen ergaben ein positives Bild. Bei einzelnen SRO bedarf die in Prüfreglementen und –konzepten vorgesehene Umsetzung der Verpflichtung der Finanzintermediäre, Risikokriterien für die Kundenbeziehungen festzulegen, zusätzlicher Information und Ausbildung. Die Kontrollstelle wird zudem in Zusammenarbeit mit den betroffenen SRO darauf hinwirken, die Aussagekraft der Prüfberichte weiter zu verbessern.

### **Direkt unterstellte Finanzintermediäre**

Die Anzahl Bewilligungsgesuche blieb im Vergleich zu den Vorjahren stabil. In ihrer Aufsichtstätigkeit setzte die Kontrollstelle einen besonderen Akzent auf die richtige Umsetzung der Bestimmungen über die Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhtem Risiko.

Die Implementierung der seit dem 1. Januar 2004 in Kraft getretenen neuen Geldwäschereiverordnung kann im Allgemeinen als erfolgreich betrachtet werden. Die praktische Umsetzung und Erfüllung der Bestimmungen der Geldwäschereiverordnung durch die Finanzintermediäre hat weitgehend gut funktioniert. Einzig die Implementierung der Bestimmungen, welche die DUFİ dazu verpflichten, sogenannte Risikokategorien festzulegen, bereitete mehreren Finanzintermediären Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung. Im Jahr 2005 musste die Kontrollstelle in wenigen Einzelfällen schwerwiegende Verletzungen des Geldwäschereigesetzes durch die DUFİ feststellen. Bei den meisten Mängeln hingegen, welche bei der Umsetzung und Erfüllung des Geldwäschereigesetzes ersichtlich waren, handelte es sich um geringfügigere materielle Mängel oder um Mängel formeller Natur. Eine Vielzahl der festgestellten Mängel betraf im letzten Jahr die korrekte und vollständige Umsetzung der Risikokategorien.

In diesem Zusammenhang musste die Kontrollstelle im Jahr 2005 auch einige Gesuche um Erteilung der Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit als Finanzintermediär abweisen. Die von der Kontrollstelle ausgesprochenen Abweisungen erfolgten einerseits aufgrund der Tatsache, dass die Gesuchsteller nicht beweisen konnten, dass sie durch die internen Vorschriften und die Betriebsorganisation die Erfüllung der Pflichten nach dem Geldwäschereigesetz sicherstellen konnten. In einem weiteren Fall erfolgte die Abweisung

des Bewilligungsgesuches aufgrund der Tatsache, dass die Gesuchstellerin der Kontrollstelle die zur Beurteilung des Bewilligungsgesuches notwendigen Angaben und Unterlagen trotz mehrmaliger Nachforderung nicht einreichte.

Im Weiteren musste die Kontrollstelle drei Finanzintermediären die Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit als Finanzintermediär mit Verfügung entziehen. Die Sorgfaltspflichtverletzungen sowie die festgestellten organisatorischen und persönlichen Mängel bei den betroffenen Finanzintermediären waren derart schwer, dass die weitere Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr angenommen werden konnte.

## **Marktaufsicht**

Im Jahr 2005 konzentrierte die Kontrollstelle ihre Marktaufsichtstätigkeit vermehrt auf die Bearbeitung von Hinweisen aus externen Quellen. Die eigene Recherchetätigkeit wurde gegenüber dem Vorjahr bezüglich Fällen, die zu sofortigen Verfahreneröffnungen führten, stark reduziert.

Eine Analyse der externen Hinweisquellen in geographischer Hinsicht ergab im Jahr 2005, dass es auf der schweizerischen Finanzplatzlandkarte gewisse „schwarze Löcher“ gibt, aus denen kaum Informationen über finanzintermediäre Tätigkeiten an die Kontrollstelle herangetragen werden. Vor diesem Hintergrund begann die Kontrollstelle im Rahmen des Projektes „Zoom“ intensive vorbereitende Nachforschungsarbeiten vorzunehmen, mit dem Zweck im Jahr 2006 konzentrierte und konzertierte Marktaufsichtsverfahren zu lancieren.

Im Verlaufe der Jahre 2003/04 führte die Kontrollstelle zahlreiche Informationsveranstaltungen mit kantonalen Justizbehörden durch, aus welchen durchwegs eine positive Bilanz gezogen werden konnte. Vor diesem Hintergrund hat die Kontrollstelle in der zweiten Jahreshälfte 2005 das Projekt „Begegnung“ lanciert, welches im Jahr 2006 fortgeführt wird. Im Rahmen dieses Projektes veranstaltet die Kontrollstelle Kontaktbegegnungen mit den anderen Bundesbehörden, mit welchen sich in der Marktaufsicht regelmässig „Schnittstellen“ ergeben.

Im Zuge der Einstellung der Tätigkeit der SRO Treuhand-Kammer galt es schliesslich sicherzustellen, dass sämtliche ehemalige Mitglieder der SRO Treuhand-Kammer, welche weiterhin berufsmässig als Finanzintermediäre tätig sind, innerhalb der Karenzfrist per 28. Februar 2005 erneut einer SRO angeschlossen waren oder über eine Bewilligung der Kontrollstelle oder der EBK verfügten.

## **Revision**

Anfangs 2005 beschloss die Kontrollstelle für die DUFI einen risikoorientierten Revisionszyklus einzuführen. Den verlängerten Revisionszyklus können Finanzintermediäre beanspruchen, welche gewisse Rahmenbedingungen erfüllen und durch die Art ihrer Dienstleistungen und durch ihre Kundenstruktur ein geringes Geldwäscherei- und Revisionsrisiko aufweisen.

Per Ende 2004 wurde ein neues Akkreditierungskriterium eingeführt, um die Überwachung der Qualität der eingereichten Arbeiten durch die Revisionsgesellschaft und den Informationsaustausch zwischen den Revisoren und der Kontrollstelle sicherzustellen. Neu können nur Revisionsgesellschaften ihre Akkreditierung beibehalten bzw. erlangen, welche über mindestens ein Mandat bei einem DUFI verfügen.

Die im Verlaufe des Jahres 2004 überarbeiteten Arbeitspapiere, in welche die gesammelten Erfahrungen der letzten Jahre integriert wurden und welche dazu dienen, die Feststellungen der Revision zu dokumentieren, entsprechen den Bedürfnissen des Marktes. Bei der Überprüfung der von den Revisoren eingereichten GwG-Revisionsberichte und der Vollständigkeitserklärung der Finanzintermediäre konnte die Kontrollstelle eine klare Verbesserung der Aussagekraft feststellen.

### **Koordination mit anderen Behörden**

Auch im Jahr 2005 haben sich die spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden, die Kontrollstelle und die MROS sowie die Bundesanwaltschaft und der Dienst für Analyse und Prävention des Bundesamtes für Polizei regelmässig zu Koordinationssitzungen getroffen und wertvolle Informationen ausgetauscht.

Im Jahr 2005 hat die vom Bundesrat beauftragte verwaltungsinterne Arbeitsgruppe einen überarbeiteten Entwurf für ein neues Finanzmarktaufsichtsgesetz ausgearbeitet. Neben der EBK und dem BPV war auch die Kontrollstelle in dieser Arbeitsgruppe vertreten. Neben dem Entwurf für das neue Gesetz werden auch einige materielle Neuerungen im Geldwäschereigesetz vorgeschlagen, namentlich in Bezug auf das Prüfwesen bei den DUFI und den Informationsaustausch mit den SRO.

Im Rahmen der Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes, welche am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist, wurde gleichzeitig eine Teilrevision des Art. 2 Abs. 2 Bst. c GwG vorgenommen und die Versicherungsvermittler in die Kategorie der spezialgesetzlich beaufsichtigten Finanzintermediäre aufgenommen. Im Hinblick auf das laufende Gesetzgebungsverfahren zur integrierten Finanzmarktaufsicht und der Schaffung einer zentralen Behörde, welche unter einem Dach die EBK, das BPV sowie die Kontrollstelle vereinen wird, hat der Bundesrat die Inkraftsetzung der revidierten Fassung von Art. 2 Abs. 2 Bst. c GwG ausgesetzt. Dies bedeutet, dass die Versicherungsvermittler wie bis anhin für finanzintermediäre Dienstleistungen, welche in berufsmässigem Umfang erbracht werden, einer Bewilligung der Kontrollstelle oder eines Anschlusses an eine SRO bedürfen, für ihre reine Vermittlertätigkeit hingegen dem GwG nicht unterstellt sind.

Im Weiteren hat der Bundesrat die vom Parlament beschlossene Aufhebung der Unterstellung nach Art. 2 Abs. 3 Bst. d GwG von Vertriebsträgern von Anlagefonds auf den 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt. Vertriebsträger von schweizerischen und ausländischen Anlagefonds sowie Vertreter von ausländischen Anlagefonds, die Anteile eines Anlagefonds anbieten oder vertreiben und nicht einer spezialgesetzlichen Aufsicht unterstellt sind, sind somit ab dem 1. Januar 2006 nicht mehr dem GwG unterstellt, sofern diese Unterstellung ausschliesslich durch diese Vertriebstätigkeit ausgelöst wurde.

### **Internationales**

Im Jahr 2005 wurde die Schweiz im dritten FATF-Länderexamen geprüft. Dieses Examen unterschied sich in seiner Tiefe wesentlich von den früheren Examen. Das Länderexamen gab nicht nur den Experten, sondern auch den Schweizer Behörden die Möglichkeit, eine Gesamtschau des Systems zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vorzunehmen und es auf die Erfüllung der internationalen Standards hin zu überprüfen. Diese Überprüfung ergab, dass die Schweiz über ein umfassendes und wir-

kungsvolles Dispositiv verfügt, das weitgehend den revidierten Standards der FATF genügt.

Wie auch in den vorangehenden Jahren unterstützte die Schweiz die internationalen Bemühungen im Kampf gegen den Terrorismus und seine Finanzierung. Die Aufsichtsbehörden leiteten den Finanzintermediären eine Anzahl Listen mit Namen von Personen und Organisationen weiter, die in terroristische Aktivitäten verwickelt sein sollen.